

Règlement pour une métropole mixte



Montréal doit faire preuve de plus de courage et d'audace pour favoriser la construction de logements sociaux

**Mémoire du CLAC
DÉPOSÉ À L'OFFICE DE CONSULTATION PUBLIC DE MONTRÉAL**

Le 16 octobre 2019

Table des matières

Présentation	3
Introduction	4
Un règlement attendu depuis longtemps	6
Des objectifs d'inclusion de logements sociaux nettement insuffisants	7
Du logement abordable qui ne l'est pas	8
Développer du logement familial doit passer par le logement social.....	9
Un fond d'inclusion à utiliser le moins souvent possible, qui doit être décentralisé dans les arrondissements et des contributions qui doivent être réellement dissuasives	10
Des délais de mise en vigueur trop longs	12
Un règlement qui doit freiner les effets de la spéculation immobilière et de la gentrification...	12
Un règlement qui doit participer à enrayer la pénurie de logements abordables	14
Conclusion	15
Recommandations	17

Projet de règlement pour une métropole mixte

Présentation

Le Comité logement Ahuntsic-Cartierville (ci-après CLAC) est un organisme de défense de droit. Il intervient auprès des locataires dans l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville pour défendre le Droit au logement tel qu'énoncé dans l'article 11 du Pacte relatif aux droits économiques et sociaux ratifié par le Canada qui est à l'effet suivant :

Article 11

«Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.»

Pour mettre en œuvre sa mission, le CLAC a développé cinq axes de travail :

1. La mise sur pied d'un service d'intervention individuel visant à renseigner les locataires sur leurs droits, les soutenir et les accompagner dans leurs démarches.
2. La lutte contre les causes de la pauvreté et pour une meilleure répartition de la richesse en revendiquant notamment, du gouvernement fédéral, provincial et municipal des investissements publics dans le logement social.
3. La lutte contre l'insalubrité des logements locatifs présente dans plusieurs secteurs de l'arrondissement.
4. L'accompagnement de citoyens dans la mise sur pied de projets de logements sociaux (coopérative d'habitation) et l'appui aux organismes à but non lucratif promoteurs de logements sociaux.
5. La mobilisation des locataires pour obtenir des modifications aux lois ou aux règlements visant à protéger leurs droits et pour s'assurer d'une application plus efficace et coercitive de ceux-ci.

Selon le recensement de 2016 de Statistique Canada, l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville a 35 855 ménages locataires soit 60,8%. La proportion de logement habité par leur propriétaire est de 39,2%. Le revenu médian des ménages locataires est de 38 690\$

comparativement à 82 106\$ pour les ménages propriétaires. Le loyer médian de 715\$ pour les locataires versus 1115\$ pour les ménages propriétaires.

Toujours selon le recensement de 2016, 36,3 % des ménages locataires (plus de 1 ménage sur 3) vit dans un logement dont la taille est insuffisante. Dans 31,1% des cas, il manque une chambre à coucher, dans 4,4 % des cas, il manque deux chambres à coucher et dans 0,8% des cas, il manque trois chambres à coucher ou plus.

Selon les données recueillies par le CLAC auprès de l'arrondissement Ahuntsic-Cartierville (permis de construction), entre 2009 et 2018, 1054 nouveaux condos ont vu le jour dans l'arrondissement (969 nouvelles constructions et 85 conversions) comparativement à 131 logements locatifs privés. Pendant cette même période, seulement 153 logements sociaux et communautaires ont été construits!

Ces données nous amènent à faire le constat que le marché privé, malgré les lois et les règlements applicables, ne permettent pas de garantir le Droit au logement tel que défini par le droit international. Le droit international reconnaît que les États, par ricochet les villes qui sont des créations juridiques du gouvernement du Québec, ont l'obligation d'exercer pleinement leur juridiction pour respecter les règles de droit international. La Ville de Montréal a donc l'opportunité et le pouvoir, avec le règlement pour une métropole mixte, de faire respecter ce droit fondamental.

Nous constatons cependant qu'avec la proposition réglementaire sur la table, que la Ville de Montréal ne fait pas suffisamment preuve d'audace et de volonté politique pour s'attaquer à la pénurie de logements à bas loyer qui sévit dans la ville et de courage pour faire face au puissant lobby économique des promoteurs immobiliers.

Ce mémoire, compte tenu de la conjoncture actuelle, inclut plusieurs recommandations audacieuses qui permettraient d'obtenir la construction d'un nombre beaucoup plus élevé de logements sociaux et plus rapidement de manière à garantir à tous et toutes ce droit fondamental.

Introduction

Le projet de règlement pour une métropole mixte, déposé par la Ville de Montréal en juin 2019, souhaite porter une vision inclusive et répondre aux objectifs montréalais établis au moment d'adopter le Plan d'urbanisme de Montréal (2004) et le Schéma d'aménagement et de développement de l'Agglomération (2015), soit :

« • D'assurer la création et le maintien de quartiers pouvant accueillir une diversité de besoins résidentiels : il s'agit tout autant d'assurer la mixité sociale au centre et dans les nouveaux secteurs que de créer les conditions du maintien de la mixité dans les quartiers déjà établis;

- De favoriser une offre résidentielle équilibrée et de qualité sur l'ensemble du territoire : il faut poursuivre la consolidation de Montréal dans la dynamique régionale, ce qui exige, en matière d'habitation, à la fois d'y soutenir le développement et de veiller au parc résidentiel existant;
- De répondre aux ménages à faible revenu et à ceux présentant des besoins particuliers de logement non comblés par le marché : il faut développer une offre de logements pérenne – un patrimoine collectif – pour traduire concrètement la solidarité montréalaise »¹.

Or, bien qu'un règlement pour une métropole mixte représente une avancée, il soulève questions et inquiétudes quant à sa capacité à répondre à ses objectifs, particulièrement pour les ménages locataires de Ahuntsic et dont 34% (1 ménage sur 3) dédient plus de la norme de 30% de leur revenu pour se loger, au détriment de leurs autres besoins essentiels.

Bien que le droit au logement soit d'abord du ressort des gouvernements supérieurs et que les ressources à y consacrer doivent avant tout provenir de leurs goussets, la Ville de Montréal est au cœur des mécanismes qui peuvent garantir sa réalisation sur son territoire, ou a contrario, se traduire par des dénis de droit menant à un accroissement des inégalités sociales, voire à l'exclusion sociale des plus vulnérables. En d'autres termes, le présent projet de règlement est une opportunité à ne pas manquer par la Ville.

À la faveur d'un développement économique tumultueux, d'un accroissement tout aussi important du nombre de ménages s'établissant sur le territoire, d'une pénurie de logements qui tend à s'étendre dans tous les arrondissements dont Ahuntsic-Cartierville et à s'enraciner, avec, à la clé, une spéculation foncière qui fait grimper abusivement le prix de l'immobilier, le logement est un enjeu central à Montréal, qui demande des mesures structurantes, tant les problèmes de mal-logement, comme nous le verrons, y sont importants.

Alors que la Ville est redevable auprès de ses citoyennes et de ses citoyens, en jouant un rôle fondamental dans le développement du logement sur son territoire, elle a aujourd'hui les moyens de faire une différence grâce au pouvoir d'inclusion, acquis en septembre 2017, par le biais de la loi lui conférant le statut de métropole. Selon les choix et le courage dont elle va faire preuve, elle pourra soit commencer à répondre aux besoins criants des ménages mal logés, en permettant de développer du logement qui réponde à leur capacité de payer, à calmer la spéculation immobilière et à freiner la pénurie de logements locatifs abordables ; ou au contraire, si elle cède aux pressions du marché, laisser la situation s'aggraver, abandonnant par le fait même nombre de ménages mal logés.

¹ [Règlement pour une métropole mixte – Document explicatif – 2019](#), p. 8.

Pour que Montréal accomplisse ses mandats en matière d'aménagement du territoire et de logement et réponde aux objectifs exposés dans le cadre du présent projet de règlement, le CLAC est d'avis qu'elle doit :

1. choisir de ne pas considérer le logement comme une marchandise, une opportunité d'affaires, un prétexte de rivalité ou de concurrence, dynamique malheureusement trop souvent constatée entre villes voisines ;
2. et favoriser ouvertement le logement social, véritablement structurant pour garantir aux familles et aux personnes à faible et à moyen revenus leur droit au logement, de manière pérenne ; nous parlons ici de logements hors marché, sans but lucratif, subventionnés, afin d'assurer des loyers véritablement abordables pour toutes et tous, qui sont possédés collectivement, dans lesquels les locataires peuvent exercer un contrôle sur leurs conditions de logement.

D'autant que le logement social contribue également :

- à faire atterrir sur le territoire des subventions des gouvernements supérieurs ;
- à soutenir l'économie locale puisque les montants de loyer, épargnés par les ménages à faible et à modeste revenus qui y habitent, sont le plus souvent utilisés dans l'achat de biens et de services de premières nécessités dans les commerces et les services de proximité ;
- à faire en sorte que les mesures visant à contrer les effets des changements climatiques ne se traduisent pas par le déplacement des plus pauvres et des plus vulnérables.

Compte tenu des objectifs visés par l'administration municipale, de l'ampleur du défi à relever, notamment dans un contexte de financiarisation de l'habitation et de la fragilisation du droit de cité pour les populations vulnérables, le CLAC recommande à la Ville de ne pas céder aux pressions des promoteurs, mais plutôt de revoir à la hausse ses ambitions en matière de logement social.

Un règlement attendu depuis longtemps

Le CLAC se réjouit que Montréal aille de l'avant avec son pouvoir d'inclusion. Le fait que la Ville puisse enfin contraindre les promoteurs immobiliers à inclure des logements sociaux dans leurs projets résidentiels, sans être limités aux projets nécessitant une modification dérogatoire, représente une réelle avancée par rapport à la stratégie d'inclusion actuelle, qui est exclusivement incitative.

Chose certaine, le statu quo ne peut plus être maintenu et le nouveau règlement doit être ambitieux si la Ville a l'objectif de répondre aux besoins de ses ménages qui sont 70 % à estimer que le logement est inabordable à Montréal.

Par ailleurs, les sites, tels que le bassin Peel, l'ancien hippodrome Blue Bonnets, l'Hôtel Dieu et le terrain Louvain situé dans Ahuntsic, et bien d'autres, payés par les contribuables canadiens, québécois et montréalais ne doivent en aucun cas être soumis à l'inclusion mais réservés exclusivement au développement de logements sociaux et d'équipements communautaires. Ces terrains publics doivent être réservés pour la construction de logements sociaux et communautaires et la mise en place de services publics ou communautaires desservant le bien commun.

Des objectifs d'inclusion de logements sociaux nettement insuffisants

Dans Ahuntsic-Cartierville, 5745 ménages locataires engouffrent plus de 50% de leur revenu de leur revenu pour leur logement.

Si la Ville a la réelle volonté d'augmenter l'offre de logements accessibles financièrement pour les ménages mal-logés, c'est essentiellement par du logement social qu'elle peut y parvenir, son loyer étant fixé en fonction de la capacité de payer des occupants et non du prix du marché. Or, il en manque cruellement. Le logement social constitue 11,5 % du parc locatif montréalais. Cette proportion a peu progressé au cours des dernières années, et ce, malgré les besoins criants et l'impact des mauvaises conditions de logement sur tous les autres aspects de la vie, notamment sur la santé et l'éducation.

La Ville a enfin les pouvoirs de faire plus et mieux, mais les pourcentages de logements sociaux visés dans le présent projet de règlement sont indéniablement insuffisants vu l'ampleur des besoins. Avec un objectif aussi maigre que 20% de logements sociaux sur des ensembles de 150 unités et plus, même en diversifiant les outils pour en développer davantage, on est en droit de se demander comment Montréal va réussir à assurer la mixité sur son territoire. Si l'on se fie aux projections de développement de logements sociaux énoncées dans le document de présentation du projet de règlement, soit 600 annuellement, il faudra plus de 145 ans pour répondre aux besoins des 87 000 ménages qui engouffrent la moitié et plus de leur revenu dans le logement !

Le CLAC est par ailleurs déçu d'observer un recul par rapport à la stratégie actuelle en visant les ensembles de 150 unités et plus, plutôt que ceux de 100 unités et plus, comme c'est le cas actuellement. Pourtant, l'expérience récente a démontré qu'il était possible de développer du logement social dans des ensembles aussi petits que 40 logements. Pourquoi alors fixer à 150 le nombre minimum de logements des ensembles visés par le nouveau règlement? Pourquoi décréter également que les projets de logements sociaux de 30 unités de logements sociaux et moins ne sont pas viables ? Selon le CLAC, alors que la présente administration et le milieu du logement social et communautaire ont si souvent fait preuve d'ingéniosité, mettre d'emblée des barrières est inutile, voire dommageable.

Du logement abordable qui ne l'est pas

Le règlement de la Ville prévoit des pourcentages d'inclusion de logements sociaux et abordables légèrement rehaussés par rapport à ceux en vigueur dans la stratégie, mais elle continue de viser dans la même proportion l'abordable et le social. Or, les représentants et les représentantes de la Ville l'ont reconnu lors de la séance d'information de l'Office de consultation publique de Montréal du 19 septembre dernier, le volet abordable ne l'est pas pour les ménages montréalais (tant pour l'accès à la propriété, que pour le locatif). Il est aberrant que les loyers plafonds ciblés pour les logements abordables soient calculés en fonction du marché et non en fonction des revenus des ménages locataires.

On est alors en droit de se demander quels ménages dans le centre-ville ou les quartiers centraux pourront accéder à des logements dont les loyers varient entre 880\$ pour un studio et 2000\$ pour un trois chambres à coucher et plus. Les personnes seules devront avoir des revenus d'au moins 35 200\$ par année afin de ne pas consacrer plus de 30% de leur revenu pour louer un studio. Or, le revenu médian des locataires vivant seul varie entre 19 629\$ et 26 796\$ dans les secteurs Peter-McGill, Centre-Sud, Villeray, Hochelaga-Maisonneuve, Plateau Mont-Royal et Rosemont. Les familles qui pourront se permettre un loyer mensuel de 2000\$ devront, quant à elle, avoir un revenu annuel d'au moins 80 000\$ soit 26 613\$ au-dessus du revenu médian des couples avec enfants locataires vivant dans Ville-Marie et 43 304\$ au-dessus de celui des familles monoparentales de ce secteur, pour ne citer que cet arrondissement.

Quel ménage locataire de Ville-Maire pourra accéder à la propriété avec des logements dont les prix variant entre 225 000\$ pour un studio et 450 000\$ pour un logement familial dans le même secteur, sachant que le revenu médian des personnes seules n'est que de 19 629\$ par an et celui des couples avec enfants de 53 387\$. Les prix plafond prévus pour les propriétés abordables semblent bien en-dessous de ce que l'on retrouve sur le marché dans le centre-ville, ce qui nous porte à croire que ce volet du règlement ne permet pas d'atteindre les objectifs que la Ville s'est fixée. Au contraire, il semble favoriser la venue de ménages aux revenus beaucoup élevés que le revenu médian des personnes et des ménages, ce qui aurait pour effet de contribuer d'accroître l'embourgeoisement des quartiers centraux!

Un autre problème tout de suite identifiable concernant l'accès à la propriété dite abordable est l'absence de mécanismes pour contrôler le type de ménages qui accèdera à ces propriétés et le prix à la revente. Non seulement la Ville ne prévoit aucune disposition pour que les grands logements qu'elle subventionnera soient acquis par des familles, mais elle ne s'assurera pas qu'ils demeurent (relativement) abordables, même après leur vente à des tiers. Seuls les premiers acquéreurs pourront bénéficier d'un prix avantageux obtenu grâce aux contributions municipales.

Ces fonds publics seraient beaucoup plus utiles à la collectivité s'ils étaient investis dans le logement social puisqu'ils contribueraient à la création d'un patrimoine collectif soustrait à la spéculation immobilière.

Selon le CLAC, pour pallier au problème de spéculation immobilière, la Ville devrait mettre en place un registre du logement, toute tenure confondue, construit à partir de l'actuel rôle d'évaluation. Cela pourrait permettre, à tout le moins, le suivi des ventes, à quel prix, mais assurerait aussi aux ménages locataires montréalais de ne pas subir des augmentations abusives de loyer.

L'inclusion de logements abordables ne répondra pas aux besoins des ménages locataires mal-logés de Montréal, en plus de n'assurer aucune mixité (contrairement au logement social). La Ville aurait tout à gagner en rehaussant ses objectifs d'inclusion des logements sociaux à 40%. Même si cela implique plus d'investissements de la part de la Ville et des gouvernements supérieurs, le CLAC n'est pas d'avis qu'une telle mesure viendrait déséquilibrer le marché de la construction. Montréal continuera d'avoir des prix attractifs pour les promoteurs, comparativement à d'autres villes canadiennes, et surtout sera à la hauteur de ses ambitions de mixité sur son territoire, en contribuant à maintenir le niveau des loyers à un prix réellement accessible.

Développer du logement familial doit passer par le logement social

Cela fait déjà quelques années que la Société canadienne d'hypothèques et de logement constate une diminution de la proportion de logements familiaux disponibles sur l'île de Montréal, le taux d'inoccupation des unités de trois chambres à coucher étant de seulement 0,8% à l'automne dernier².

Dans Ahuntsic-Cartierville, des citoyens et citoyennes ayant besoin d'un logement de 3 chambres à coucher et plus ont décidé de se mobiliser pour mettre sur pied une coopérative d'habitation qui favorisera la construction de logements ayant 3 et 4 chambres à coucher. Ils souhaitent que cette coopérative soit construite sur le terrain Louvain, l'ancienne fourrière municipale, qui appartient déjà à la Ville de Montréal, parce qu'ils pourraient amortir les coûts de la construction de ces grands logements en ne payant pas pour l'acquisition du terrain. Ils ont appelé leur projet : Coopérative Famille Louvain, ce qui traduit bien le besoin exprimé par les citoyens du quartier. La liste des familles intéressées à s'impliquer dans ce projet est longue malgré le fait que nous n'avons aucune assurance qu'il verra le jour.

La Ville le reconnaît que la situation est telle que nombre de familles locataires doivent quitter l'île afin de se loger convenablement. Celles qui restent se retrouvent le plus souvent en situation de surpeuplement et cela n'est pas sans conséquences sur la santé des

² Rapport sur le marché locatif — RMR de Montréal ; Société canadienne d'hypothèques et de logement ; automne 2018.

personnes, adultes comme enfants, et sur le parcours scolaire des plus jeunes. Or, selon l'Observatoire des tout-petits, le manque de logements à louer abordables et de taille suffisante peut affecter le développement des enfants et le bien-être des familles. Dans la métropole, plus d'une famille sur cinq avec des enfants de moins de 5 ans vivent dans des logements de taille insuffisante³. La région montréalaise se classe ainsi tristement deuxième au palmarès, tout juste derrière le Nord-du-Québec, reconnu pour ses problèmes de surpeuplement des logements.

Comme nous venons de le démontrer, contrairement à l'administration municipale, le CLAC est d'avis que le développement de logements dits « abordables », tel que défini par le projet de règlement pour une métropole mixte, ne permettra pas de répondre aux besoins des ménages locataire de Montréal et de Ahuntsic-Cartierville compte tenu de leur revenu médian.

Si la Ville souhaite réellement produire des logements de grande taille à des prix véritablement abordables, il faut le faire avec les porteurs de projets de logements sociaux comme la *Coopérative Famille Louvain*. Les citoyens mobilisés ne voient pas seulement à la construction d'unités de logement. Ils voient à la mise sur pied d'un habitat, d'un milieu de vie ouvert et inclusif qui favorise les liens sociaux et la solidarité.

Un fond d'inclusion à utiliser le moins souvent possible, qui doit être décentralisé dans les arrondissements et des contributions qui doivent être réellement dissuasives

Entre 2005 et 2012, avant la création des fonds d'inclusion de logements sociaux et abordables, l'application de la stratégie est restée aléatoire. Après 2012, les promoteurs ont trop souvent eu recours aux fonds, monnayant ainsi le droit d'exclure les logements sociaux de leur développement.

Fin 2018, un montant de 21 400 000 \$ avait été accumulé pour le logement social⁴. Même si cette somme peut effectivement permettre de combler des budgets, s'il n'y a plus de sites où développer, en laissant libre court au marché, cet argent va s'avérer inutilisable. En d'autre terme, le recours au fond ne doit pas permettre d'échapper à la construction de logements sociaux *in situ*. Et si cela s'avérait absolument incontournable, il faudrait revoir les paramètres du règlement pour une métropole mixte entourant l'exclusion.

L'expérience vécue dans Ahuntsic-Cartierville par rapport à l'utilisation d'une compensation financière pour éviter d'inclure du logement social dans un projet n'est pas très positive. Un montant de 500 000\$ a été versé par le Groupe Maurice lors du projet Les Jardins Millen. Compte tenu de l'envergure du projet, il eut été possible d'intégrer, *in situ*,

³ <https://journalmetro.com/actualites/montreal/2340991/la-crise-du-logement-affecte-la-sante-des-familles-a-montreal/>

⁴ *Stratégie d'inclusion de logements sociaux et abordables dans les nouveaux projets résidentiels. Bilan des retombées 2005-2018*, Ville de Montréal – Service de l'habitation, septembre 2019.

du logement social. Récemment les promoteurs du projet Henri B (10 765 rue Lajeunesse, l'ancien terminus Laval, juste à côté des Jardins Millen) ont versé la somme de 150 000\$.

Selon les informations dont nous disposons, ces sommes d'argent versées dans le fond d'inclusion n'ont toujours pas été utilisées pour des projets de logements sociaux dans Ahuntsic-Cartierville alors que les besoins de logements sociaux dans l'arrondissement sont criants. Nous sommes également d'avis que le logement social doit également être construit à proximité du transport en commun ou sur des terrains qui sont attrayants en raison de la proximité de services ou pour tout autre raison. L'expérience démontre que le logement social est souvent construit sur des terrains moins bien situés géographiquement.

Le CLAC n'est pas d'accord (se méfie) de la mise en place d'un fonds d'inclusion centralisé en remplacement des fonds décentralisés existants. Il redoute que les fonds recueillis dans un arrondissement, en vue d'assurer une mixité sociale dans le milieu, servent à développer des logements sociaux ailleurs.

Le développement de logements sociaux dans un arrondissement ne doit pas se faire au détriment d'un autre. Les locataires voisins des nouveaux développements immobiliers — surtout s'ils sont de grande envergure — doivent pouvoir compter sur l'édification de logements sociaux à proximité pour contrer les effets pervers induits, tant sur le prix du foncier que celui des loyers. De nouveaux logements sociaux pourraient également mettre à l'abri les locataires les plus vulnérables, trop souvent à la merci de promoteurs ou de propriétaires peu scrupuleux, cherchant à transformer des logements locatifs en condos (souvent par des voix illégales) ou à remettre les logements sur le marché, avec des augmentations abusives de loyer.

On peut penser au centre-ville où persiste une très grande concentration de pauvreté, mais où la Ville a plus souvent qu'autrement cédé aux promoteurs, acceptant leurs compensations financières pour exclure le logement social de leurs projets immobiliers. Si ces sommes avaient été versées dans un fond centralisé, il y a fort à parier qu'elles auraient été utilisées pour construire du logement social dans des arrondissements où les terrains sont plus abordables et donc loin de là où vivent ceux qui subissent le plus durement les effets néfastes d'un développement de condos ou de logements inabordables.

Bien que les montants des dédommagements prévus au règlement soient significativement plus élevés que ceux en vigueur dans le cadre de la stratégie actuelle d'inclusion, ce, dans le but d'inciter les développeurs à préférer la cession de terrains à la Ville plutôt que la contribution, il n'en demeure pas moins que la méthode utilisée pour calculer cette contribution est défectueuse.

Au regard de l'augmentation phénoménale du prix des sites montréalais, qui devrait selon toute vraisemblance continuer sa course, nous doutons que les compensations financières, fixées sur la valeur foncière actuelle (c'est-à-dire avant construction) soient suffisamment élevées pour inciter les promoteurs à accepter de l'inclusion sur leur site, ni suffisante pour

permettre l'acquisition de sites aux alentours pour de futurs projets de logements sociaux. Pourquoi ne pas avoir pris l'exemple de certaines stratégies locales, telle que celle de l'arrondissement du Plateau Mont-Royal, qui prévoit : « dans un cas où il sera impossible de répondre aux objectifs d'inclusion sur le site et qu'aucune autre solution alternative ne sera possible, l'arrondissement pourra accepter que le requérant verse une compensation monétaire dans le Fonds de la Stratégie montréalaise équivalente à 50% du nombre de logements privés du projet.»⁵

Enfin, au regard de l'augmentation autrement plus importante du prix du foncier constatée ces dernières années, notamment dans les quartiers centraux, il est clair que le 2% d'indexation prévu annuellement ne suffira pas pour permettre l'achat d'autres sites pour du logement social. Le rôle d'évaluation de la Ville peut en témoigner.

Des délais de mise en vigueur trop longs

Alors que les besoins sont grandissants, Montréal faisant face à une pénurie de logements locatifs et une spéculation immobilière faisant bondir le prix du logement, développer des logements sociaux à la hauteur des besoins s'avère urgent.

Un règlement qui doit freiner les effets de la spéculation immobilière et de la gentrification

Le logement est en rapide transformation à Montréal, au détriment de ses citoyens et de ses citoyennes les plus vulnérables. Après Vancouver et Toronto, Montréal fait face à une hausse rapide du prix du résidentiel depuis le début des années 2000. Celle-ci exerce une pression de plus en plus importante dans le budget des ménages. Le parc de logements locatifs réellement abordables s'effrite, menaçant le droit au logement des ménages ainsi que leur droit à la ville.

Même si les 15 dernières années ont été marquées par un regain de la construction à Montréal, celui-ci n'arrange en rien la situation des locataires, ce qui se construit ne répondant pas à leurs besoins. Pour cause, la majorité des logements construits le sont en condominium. En 2018, les condos ont représenté 45.1% des constructions neuves, contre seulement 17.1% pour le locatif⁶. Même si d'après la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), la proportion de condos mis en location ne cesse de progresser dans la région métropolitaine de Montréal, quelque 17,5 % d'entre eux sont loués à des prix inabordables. En effet, le loyer moyen d'un condo atteint pas moins de 1235 \$ par mois à Montréal. Il en va de même pour les logements locatifs qui se construisent actuellement, dont les loyers vont bien au-delà de la capacité de payer des ménages locataires montréalais. Dans la région métropolitaine de Montréal, en octobre 2018, les logements

⁵ Plateau Mont-Royal, *Politique locale d'inclusion de logements abordables dans les projets résidentiels*, Février 2017, p. 13

⁶ CMM, *Perspective Grand Montréal*, Bulletin de l'observatoire du Grand Montréal, n°39, Juin 2019.

construits après 2005 se louaient en moyenne 358 \$ plus cher que les autres, alors que le loyer moyen de tous logements confondus s'élevait à 1165 \$.

Selon l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), ces phénomènes vont de pair avec une « raréfaction progressive du logement locatif à coût moindre dans le parc résidentiel de certains secteurs de la ville »⁷. Ainsi, les arrondissements à l'immédiate périphérie du centre-ville sont les plus touchés. Plus anciens et donc moins dispendieux, les logements de ces quartiers attirent les promoteurs et les propriétaires peu scrupuleux sous le regard passif de la Régie et de la Ville.

En effet, la spéculation immobilière se traduit par la gentrification galopante des quartiers, d'ailleurs souvent décriée dans les médias. Reprises de possessions factices, transformation de logements modestes en condos, accaparement de logements par des plateformes touristiques comme Airbnb ou encore mainmise des propriétaires et des promoteurs sur le développement résidentiel, etc., sont autant de stratagèmes qui chassent les ménages locataires à faible et modeste revenus de leur milieu de vie. L'augmentation rapide des coûts des loyers qui en résulte implique que les ménages évincés ne retrouvent que rarement un logement dans leurs quartiers. Pour les personnes les plus précaires, cela constitue de véritables drames humains. Elles se retrouvent brutalement exclues de leurs réseaux d'entraide, privées de leurs soutiens communautaires, isolées de leurs cercles familiaux et sociaux ou encore éloignées de leurs lieux de travail.

Comme le soulignait récemment un reportage de Radio Canada⁸, ces phénomènes vont parfois jusqu'à plonger des travailleurs et des travailleuses dans l'itinérance, pour celles et ceux dont la seule option serait de quitter l'île pour trouver un loyer abordable, mais au risque de perdre son emploi. Aucun Montréalais et aucune Montréalaise ne devrait avoir à choisir entre un emploi ou un toit, ou bien se nourrir, se vêtir ou s'éduquer, c'est pourquoi la Ville doit s'engager concrètement pour limiter les impacts dévastateurs de la spéculation immobilière et de la gentrification sur les ménages les plus vulnérables. Le règlement d'inclusion est un outil pouvant permettre de réellement en freiner les effets, en imposant la construction de logements sociaux, qui sortent de la logique du marché tout en permettant aux ménages de rester dans leur milieu de vie.

Au regard des besoins et de la situation, le CLAC comprend mal le choix de la Ville, si ce n'est pour ménager des promoteurs au détriment de sa population, de ne mettre son règlement en vigueur qu'en 2021. Même si cela la rendra plus ambitieuse, adapter la stratégie actuelle au règlement n'aura pas les effets escomptés, une stratégie restant non coercitive et limitée aux projets nécessitant une modification dérogatoire.

Autrement dit, alors que la catastrophe qu'implique de laisser aller le marché est largement documentée et observable, que la croissance du prix du foncier est toujours plus accrue,

⁷ IRIS, Note socioéconomique, *Spéculation immobilière et accès au logement : trois propositions pour Montréal*, Janvier 2019.

⁸ ICI Radio-Canada, *Audio Fil*, « Prix de l'immobilier : des travailleurs forcés à l'itinérance », 11 septembre 2019.

pourquoi attendre si longtemps pour mettre en vigueur un règlement qui pourrait permettre, de par son caractère coercitif, de freiner un tant soit peu la spéculation immobilière ? D'autant plus que cela signifie de prendre le risque que des arrondissements se dépêchent de revoir en amont les affectations du sol prévu au plan d'urbanisme. Il y a par ailleurs fort à parier que les promoteurs et les propriétaires fonciers profitent de ce délais afin d'accélérer la spéculation immobilière avant que le règlement ne soit mis en vigueur.

Un règlement qui doit contribuer à enrayer la pénurie de logements abordables

Les données des Rapports sur le marché locatif publiées en novembre dernier par la SCHL, démontrent que c'est dans la RMR de Montréal que le coût moyen des loyers a le plus augmenté. Avec une hausse de 3,7%⁹, le taux d'inoccupation a atteint son niveau le plus bas depuis 2004 : 1,9%, soit bien en dessous du seuil d'équilibre de 3 % reconnu par la SCHL.

Dans Ahuntsic-Cartierville, le taux d'inoccupation pour les studios était de 2,8%, de 1 % pour les deux chambres à coucher. Les données n'étaient pas disponibles pour les logements comportant une ou trois chambres à coucher. Notons cependant qu'en octobre 2017, le taux d'inoccupation pour les trois chambres à coucher était de 0,2%.

La SCHL confirme par ailleurs que les logements disponibles à la location sont beaucoup plus dispendieux que ceux déjà loués. Ainsi, à Montréal, le loyer moyen des appartements vacants de deux chambres à coucher est 15 % plus cher que celui des appartements de même grandeur déjà occupés.

Cette tension donne plus de pouvoir aux propriétaires qui d'une part, se montrent plus exigeants quant au profil de leurs potentiels locataires et d'autre part, en profitent pour monter les prix. On voit alors naître et se multiplier les cas de discriminations à l'encontre des familles, des personnes racisées, des ménages à faible revenu, etc.

Afin d'éviter que des drames humains ne continuent à se produire, que plus de locataires ne passent par la rue, la Ville de Montréal doit prendre la mesure de l'urgence de la situation. Nous venons de le démontrer, le regain d'activité dans le secteur de la construction ne permet pas de garantir le droit au logement pour tous et toutes, bien au contraire. C'est pourquoi il est primordial que non seulement la Ville revoit nettement à la hausse ses objectifs d'inclusion de logements sociaux mais mette en vigueur son règlement pour une métropole mixte dès son adoption et ne pas attendre 2021 !

⁹ Dans les arrondissements de Villeray/Saint-Michel/Parc-Extension et du Plateau-Mont-Royal, les augmentations sont respectivement de 6,8 % et 7,2 %.

Conclusion

Alors que Montréal a adhéré à la Déclaration des villes pour le logement convenable, « reconnaissant que les villes ont un rôle central à jouer pour rallier les gouvernements et les autres acteurs autour de cet enjeu »¹⁰, elle ne peut manquer l'occasion de se placer comme exemple international en matière d'habitation et de démontrer qu'elle a réellement « cet engagement à cœur »¹¹.

Afin de mettre en œuvre le droit au logement sur son territoire, Montréal doit assurer un logement adéquat, salubre, adapté et réellement abordable à toutes et à tous, en commençant par les ménages locataires ayant des besoins impérieux de logement. Pour ce faire, elle doit avoir le courage de mettre son nouveau règlement en vigueur au plus vite (pas en 2021) et de revoir à la hausse ses objectifs d'inclusion de logements sociaux.

Que le projet de règlement ne plaise pas aux promoteurs n'est pas une surprise, mais ils ne doivent en aucun cas être une priorité et la Ville a le devoir d'adopter une attitude ferme à leur égard.

Par ailleurs, aussi ambitieux que soit le règlement d'inclusion adopté finalement par la Ville, celui-ci aura peu d'effets si elle ne fait pas pression sur les paliers de gouvernements supérieurs afin d'obtenir un financement suffisant pour permettre le développement de tous les logements sociaux requis. Les 6000 logements sociaux en 4 ans promis par l'administration Plante sont en effet nettement insuffisants, ce chiffre représentant à peine un quart des ménages en attente d'un HLM à Montréal, parfois depuis plus de 10 ans.

D'autre part, comme la Ville le nomme elle-même, elle doit se doter de mécanismes parallèles pour développer du logement social, à l'extérieur des projets de développements privés, et pour protéger le parc de logements sociaux et abordables existant. On pense notamment aux sites à acheter et à mettre en réserve pour de futurs projets de logements coopératifs ou sans but lucratif, à la mise en place d'un zonage locatif, d'un registre des logements et à de meilleurs systèmes pour empêcher la «taudification» des logements.

À ce sujet, le CLAC est d'avis que la Ville de Montréal devrait innover et réfléchir afin de mettre en place une politique et se doter d'outils visant à socialiser les immeubles comportant de graves problèmes de salubrité. La plupart d'entre eux sont connus par la Ville de Montréal mais, par manque de volonté politique, peu d'avis de détérioration ou d'amendes sont émis. Or, ces avis de détérioration ou la multiplication des amendes ont pour effet de déprécier la valeur des immeubles et ils pourraient être rachetés à un coût beaucoup plus abordable par les groupes de ressources techniques (GRT) Il ne s'agirait pas de récompenser les propriétaires délinquants mais de voir à la réalisation de projets de logements sociaux en améliorant la qualité du parc de logement actuel. Une telle politique

¹⁰ Présentation du règlement d'inclusion pour une métropole mixte, *Montréal, métropole de l'habitation*, p.6, juin 2019.

¹¹ Idem

pourrait également avoir un effet dissuasif et inciter les propriétaires d'immeubles locatifs à mieux les entretenir. Avec de la volonté politique et un esprit innovateur, la Ville pourrait s'attaquer aux problèmes importants de salubrités constatés tout en favorisant le développement de logement social.

Selon nous, le projet de règlement pour une métropole mixte ne permettra pas de construire beaucoup d'unités de logements sociaux dans Ahuntsic-Cartierville car il y a très peu de grands terrains à développer. Différentes stratégies doivent être mises en place pour y parvenir et il serait déplorable que le développement d'unités de logements sociaux soit uniquement dépendant des projets d'habitation des entrepreneurs privés.

En résumé, nous sommes d'avis que le projet de règlement pour une métropole mixte est un pas dans la bonne direction mais que des bonifications importantes sont requises pour atteindre les objectifs poursuivis. La Ville de Montréal doit démontrer davantage d'audace et de volonté politique pour favoriser la construction de logements sociaux.

Recommandations

Recommandation 1: Que le règlement pour une métropole mixte revoit ses objectifs d'inclusion de logement sociaux à la hausse, en en prévoyant un minimum de 40%.

Recommandation 2: Que tout projet de développement soit soumis à l'inclusion, quel que soit le nombre d'unités.

Recommandation 3 : Que le règlement pour une métropole mixte soit mis en vigueur dès son adoption et non en 2021.

Recommandation 3 : Que le règlement pour une métropole mixte favorise l'inclusion de logements sociaux — qui permettent réellement de répondre aux besoins des ménages locataires — plutôt que ceux supposément abordables, mais qui ne le sont pas pour les locataires ayant des besoins impérieux de logement.

Recommandation 4: Que les contributions au fonds d'inclusion de logements sociaux soit revues à la hausse et que celui-ci soit décentralisé afin que les sommes qui y sont versées servent au développement de logements sociaux, à proximité des grands développements ayant obtenus leur exclusion *in situ*.

Recommandation 5: Que le règlement d'inclusion s'applique uniquement aux sites privés. Que les sites publics soient réservés à des développements de 100% de logements sociaux et d'équipement communautaires.

Recommandation 6 : Qu'en attendant d'en avoir un national, que la Ville de Montréal donne l'exemple en mettant en place un registre du logement, toute tenure confondue, construit à partir du rôle d'évaluation de la Ville.